Deutscher Bundestag **Drucksache 17/9897**

17. Wahlperiode 11. 06. 2012

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan Korte, Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/9805 –

ELENA-Nachfolgeprojekte Bea und OMS

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit dem IT-Großprojekt „ELENA-Verfahren" (elektronisches Entgeltnachweis-Verfahren) sollte ursprünglich ab 2012 der Einkommensnachweis mithilfe einer Chipkarte und elektronischer Signatur elektronisch erbracht werden. ELENA umfasste die Meldung von Daten durch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und deren zentrale Speicherung, die seit dem 1. Januar 2010 erfolgte sowie die Nutzung dieser Daten durch die Agenturen für Arbeit und weitere Behörden. Für Abfragen sollte jede beliebige, nach einheitlichem Standard (eCard-API) funktionierende Signaturkarte mit Chip (EC-/Maestro-Card, eGK, nPA etc.) verwendet werden können. Nachdem die Einführung aufgrund massiver Proteste und zahlreicher technischer Probleme zunächst auf 2014 verschoben werden sollte, einigten sich das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales Mitte Juli 2011 darauf, das Projekt „schnellstmöglich einzustellen" (Gemeinsame Pressemitteilung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 18. Juli 2011). Die Einstellung wurde seitens der Bundesregierung damit begründet, dass sich die aus Datenschutzgründen erforderlichen Signaturkarten nicht schnell genug verbreitet hätten.

Nachdem am 3. Dezember 2011 das Gesetz über die Aufhebung des ELENA-Verfahrensgesetzes in Kraft getreten war, teilte am 16. April 2012 der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit mit, dass die Löschung der ELENA-Daten erfolgreich durchgeführt wurde.

Bereits in der gemeinsamen Pressemitteilung der beteiligten Bundesministerien am 18. Juli 2011 hatte die Bundesregierung erklärt, dass sie Lösungen suchen wolle, wie die bisherigen Investitionen der Wirtschaft gesichert werden könnten – eventuell mit anderen Projekten. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wolle „ein Konzept erarbeiten, wie die bereits bestehende Infrastruktur des ELENA-Verfahrens und das erworbene Know-how für ein einfacheres und unbürokratisches Meldeverfahren in der Sozialversicherung genutzt werden können" (ebd.).

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 8. Juni 2012 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Am 2. Mai 2012 meldete die „FINANCIAL TIMES DEUTSCHLAND“, dass die Bundesagentur für Arbeit mit Bea eine schlankere Version der kläglich gescheiterten elektronischen Version des Entgeltnachweises für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer plane. „Das wohlklingende Kürzel steht für das Projekt ‚Bescheinigungen von Arbeitgebern elektronisch annehmen‘, das die Bundesagentur für Arbeit aktuell vorantreibt“ (FINANCIAL TIMES DEUTSCHLAND vom 2. Mai 2012).

Von 2014 an sollen demnach Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen Informationen über ausgeschiedene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter online übermitteln, damit die Bundesagentur für Arbeit über den Anspruch auf staatliche Leistungen, wie Arbeitslosen- oder Überbrückungsgeld, entscheiden können. Eingebettet sei Bea in das groß angelegte Projekt „Optimiertes Meldeverfahren in der sozialen Sicherung“ (OMS) des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, das am 15. Februar 2012 offiziell startete. Hinter diesem Projekt „verbirgt sich eine zweijährige umfassende Untersuchung der bestehenden elektronischen Arbeitgebermeldeverfahren in der sozialen Sicherung im Hinblick auf ihre Optimierungspotenziale. Mit dem Projekt wird ein Beschluss des Bundeskabinetts vom 21. September 2011 umgesetzt, der im Zusammenhang mit der Einstellung des elektronischen Entgeltnachweisverfahrens vorsieht, dass die dort gewonnenen Erfahrungen in eine Prüfung der Optimierung und Vereinfachung der Meldeverfahren einfließen sollen. Inhaltlich begleitet wird das ‚Projekt-OMS‘ durch die Informationstechnische Servicestelle der gesetzlichen Krankenversicherung GmbH, der ITSG.“ (OMS-Startseite www.projekt-oms.de).

Nach Informationen der „FINANCIAL TIMES DEUTSCHLAND“ befindet sich das Bundesministerium zwar noch in der Planung, wie Bea konkret ablaufen soll, eine Machbarkeitsstudie sei aber fast fertig und im Jahr 2013 solle bereits eine Pilotphase starten. Auch einige Eckpunkte stehen offenbar bereits fest: So soll die elektronische Übermittlung nicht nur freiwillig sein und von den Firmen werde dabei auch keine digitale Signatur mehr verlangt (vgl. FINANCIAL TIMES DEUTSCHLAND vom 2. Mai 2012).

1. Welche technischen und datenschutzrechtlichen Gründe sieht die Bundesregierung für das Scheitern des ELENA-Projekts?

Grund für die Einstellung des ELENA-Verfahrens war die fehlende Verbreitung der qualifizierten elektronischen Signatur. Umfassende Untersuchungen hatten gezeigt, dass sich dieser Sicherheitsstandard, der für das ELENA-Verfahren datenschutzrechtlich zwingend geboten war, trotz aller Bemühungen seitens der Wirtschaft und der Politik auch in absehbarer Zeit nicht flächendeckend verbreiten würde. Hiervon hing aber der Erfolg des ELENA-Verfahrens ab.

2. Ist das gescheiterte ELENA-Projekt im Nachhinein nochmals evaluiert worden?

   Wenn ja, in welcher Form, durch wen, und mit welchem Ergebnis?

   Wenn nein, warum nicht?

Das ELENA-Verfahren wurde im Nachhinein nicht nochmals evaluiert, da das Verfahren aus technischen Gründen (Nichtverbreitung der qualifizierten elektronischen Signatur) nicht realisierbar war. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales prüft auf Grundlage eines Kabinettsbeschlusses vom 21. September 2011 im Rahmens des Projekts „Optimiertes Meldeverfahren in der sozialen Sicherung“ (Projekt OMS) in den Jahren 2012 und 2013, inwieweit im ELENA-Verfahren gewonnene Erkenntnisse zur Verbesserung der bestehenden Melde- und Bescheinigungsverfahren zwischen Arbeitgebern und Sozialversicherungsträgern eingesetzt sowie Meldewege optimiert und vereinfacht werden können.

3. Auf wessen Initiative kam wann das Projekt OMS zustande?

Siehe Antwort zu Frage 2.

4. Welche konkreten Vorteile sieht die Bundesregierung in einem „optimierten Meldeverfahren in der sozialen Sicherung“?

Mit dem Projekt wird ohne Vorfestlegung geprüft, wie bestehende Verfahren im Melde-, Bescheinigungs- und Antragswesen im Bereich der sozialen Sicherung optimiert und vereinfacht werden können. Bei der Prüfung werden insbesondere die wirtschaftlichen Auswirkungen sowie die technischen und datenschutzrechtlichen Umsetzungsmöglichkeiten berücksichtigt.

5. Wie ist der aktuelle Stand in der Entwicklung des OMS-Projekts?

Das erste Teilziel des Projekts ist, eine Vielzahl von bestehenden Melde-, Bescheinigungs- und Antragsverfahren inhaltlich, technisch, datenschutzrechtlich und kostenmäßig zu erfassen und zu beschreiben. Diese Erfassung des sogenannten Ist-Zustandes soll bis Ende des Sommers 2012 abgeschlossen sein.

6. Wie ist die Projektgruppe zusammengesetzt, welche Akteurinnen und Akteure sind beteiligt, und wie ist sie strukturiert?

Die Projektlenkung liegt beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales, das durch einen Lenkungsausschuss unterstützt wird, in dem sich neben dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Spitzenorganisationen der Sozialversicherungsträger auf Bundesebene einbringen. Um größtmögliche Transparenz über die Durchführung und die Ergebnisse des Projekts zu vermitteln, wurde begleitend zum Projekt ein Beirat eingerichtet, in dem die Beteiligten vertreten sind. Gesteuert wird das Projekt über ein Projektbüro, das bei der Informationstechnischen Servicestelle der gesetzlichen Krankenversicherung GmbH (ITSG) angesiedelt ist. Die Facharbeit findet in sechs Arbeitsgruppen statt, die zu speziellen Einzelaspekten der Verfahren gebildet wurden.

An dem Projekt beteiligt sind insbesondere das Bundesministerium des Innern, das Bundesministerium für Gesundheit, das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, das Bundeskanzleramt einschließlich der Geschäftsstelle Bürokratieabbau, der Nationale Normenkontrollrat, der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik, die Beauftragte der Bundesregierung für Informationstechnik, die Spitzenorganisationen der Sozialversicherung, Sozialversicherungsträger, Arbeitgebervertreter, die Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung, Gewerkschaften, die Arbeitsgemeinschaft berufsständischer Versorgungseinrichtungen e. V., Softwareersteller für Arbeitgeber- und Krankenkassensoftware, die Künstlersozialkasse, die Sozialkasse Bau und das Statistische Bundesamt.

7. Werden Datenschutzbeauftragte oder datenschutzengagierte Organisationen in die Erarbeitung des OMS mit einbezogen?

   Wenn ja, welche?

   Wenn nein, warum nicht?

Ja. Der Aspekt des Datenschutzes hat in dem Projekt Priorität. Daher sind von Beginn an der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik sowie Datenschutzbeauftragte der beteiligten Organisationen in das Projekt – auch in Form einer eigenen Arbeitsgruppe – mit einbezogen.

8. Wie oft hat die Projektgruppe bisher in welcher genauen Zusammensetzung getagt, und welche Ergebnisse liegen der Bundesregierung vor?

Das Projekt ist am 15. Februar 2012 mit einer „Kick-off“-Veranstaltung gestartet. Am selben Tag haben sich der Lenkungsausschuss sowie der Beirat und ab März 2012 die Arbeitsgruppen konstituiert. Seitdem tagen die einzelnen organisatorischen Einheiten des Projekts in regelmäßigen Abständen. Im Übrigen wird auf die Antworten zu den Fragen 5 und 6 verwiesen.

9. Plant die Bundesregierung – neben Bea – noch weitere Projekte im Rahmen von OMS?

   Wenn ja, welche, und in welchem Stadium befinden sich diese?

10. Auf wessen Initiative kam wann das Projekt Bea zustande?

Das Projekt Bea („Bescheinigungen elektronisch annehmen“) geht maßgeblich auf die Initiative der Bundesagentur für Arbeit zurück. Das Projekt ist Ende 2011 gestartet und befindet sich in der Konzeptionsphase. Die Federführung für das Projekt liegt bei der Bundesagentur für Arbeit. Zu den bisherigen Projektsitzungen hat die Bundesagentur für Arbeit den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, die Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände, den Deutschen Gewerkschaftsbund, die Arbeitsgemeinschaft für wirtschaftliche Verwaltung, den GKV-Spitzenverband, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales sowie Vertreter der Praxis aus Unternehmen und Softwareersteller eingeladen. Die Ergebnisse aus dem Projekt Bea fließen in das Projekt OMS ein und werden in die Betrachtung integriert. Eigenständige Teilprojekte sind im Projekt OMS nicht vorgesehen.

11. Welche technischen, datenschutzrechtlichen, finanziellen und sonstigen Unterschiede und Verbesserungen weist Bea im Vergleich zu ELENA aus Sicht der Bundesregierung auf?

Ziel von Bea ist es, Arbeitgebern zu ermöglichen, die Daten der bisher in Papierform auszustellenden Arbeitsbescheinigung und Nebeneinkommensbescheinigung (§§ 312 bis 313 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – SGB III) künftig auch auf elektronischem Wege an die Bundesagentur für Arbeit übermitteln zu können. Bea sieht keine monatliche Meldung von Arbeitnehmerdaten vor.

12. Welche Arbeitnehmerdaten sollen die an die Bundesagentur für Arbeit zu sendenden Bescheinigungen von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern enthalten?

Im Rahmen von Bea sollen diejenigen Daten übermittelt werden, die ein Arbeitgeber aufgrund der für ihn geltenden gesetzlichen Bescheinigungspflichten (§§ 312 bis 313 SGB III) der Bundesagentur für Arbeit mitzuteilen hat.

13. Wo, und wie sollen die Daten der Beschäftigten gespeichert werden, und wer hat neben der Bundesagentur für Arbeit noch Zugriff darauf?

Die konkrete Ausgestaltung von Bea wird in den kommenden Monaten mit den genannten Beteiligten sowie im Rahmen des übergreifenden Projekts OMS abgestimmt. Abschließende Entscheidungen sind noch nicht getroffen.

14. Wie bewertet die Bundesregierung die bereits jetzt aufkommenden datenschutzrechtlichen Bedenken hinsichtlich Bea, und welche Gegenargumente bringt sie auf?

Datenschutzrechtliche Fragen werden im Rahmen der Konzeption von Bea mit den Beteiligten erörtert. Der Bundesregierung sind zum gegenwärtigen Entwicklungsstand des Projekts keine datenschutzrechtlichen Einwände bekannt.

15. Wie ist der aktuelle Stand in der Entwicklung des Bea-Projekts?

Siehe Antwort zu Frage 13.

16. Wer führt die momentan laufende „Machbarkeitsstudie“ des Projekts durch, und in welchem Stadium befindet sich diese?

Eine Machbarkeitsstudie wurde als Teilschritt des Projekts von der Bundesagentur für Arbeit durchgeführt.

17. Liegen der Bundesregierung bereits Zwischenergebnisse oder überhaupt Ergebnisse vor?

Siehe Antwort zu Frage 13.

18. Wurde im Rahmen des Bea-Projekts auf die durch ELENA bereits vorhandene Software zurückgegriffen?

    Wenn nein, wer führt die Entwicklung einer neuen Software für Bea durch, und in welchem Stadium befindet sich diese?

Die Datensätze für die im Rahmen von Bea zu übermittelnden Daten der Arbeitsbescheinigung und der Nebeneinkommensbescheinigung werden aus den im Rahmen des ELENA-Verfahrens auch datenschutzrechtlich abgestimmten Datensätzen entwickelt; im gegenwärtigen Projektstadium ist noch keine Software realisiert.

19. Hat die Bundesregierung Pläne für die im Jahr 2013 angesetzte Pilotphase des Projekts Bea?

    Wenn ja, wie sehen diese aus?

    a) Wem soll Bea in der Pilotphase zur Verfügung gestellt werden?

    b) Wie lange soll die Pilotphase andauern?

    c) Wie, und wo sollen die erworbenen Datensätze gespeichert werden?

    d) Wer hat während dieser Zeit Zugriff auf die gespeicherten Datensätze?

    e) Was passiert mit den Datensätzen nach einem Scheitern des Projekts in der Pilotphase?

Im Projekt ist eine Pilotphase geplant. Abschließende Entscheidungen zur Ausgestaltung dieser Pilotphase sind noch nicht getroffen.

20. Welche Veränderungen und Vorteile bringt Bea gegenüber ELENA für Unternehmen mit sich?

Ziel von Bea ist es, durch einen zusätzlichen elektronischen Übermittlungsweg die Arbeitgeber bei der Ausstellung von Arbeitsbescheinigungen und Nebeneinkommensbescheinigungen zu entlasten.

21. Entstehen durch die Einführung von Bea zusätzliche Kosten oder Mehraufwände für Unternehmen?

Mit Bea soll Arbeitgebern ein zusätzlicher Weg eröffnet werden, ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Ausstellung einer Arbeitsbescheinigung oder Nebeneinkommensbescheinigung nachkommen zu können. Es steht den Arbeitgebern frei, den für sie kostengünstigsten Weg zu wählen.

22. Wie will die Bundesregierung einer eventuellen Benachteiligung entgegenwirken, wie sie im Rahmen des ELENA-Projekts insbesondere von kleinen und mittelständischen Unternehmen beklagt werden?

Siehe Antwort zu Frage 21.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333